Deutscher Bundestag **Drucksache 14/7182**
14. Wahlperiode 17. 10. 2001

Entschließungsantrag

der Abgeordneten Dr. Winfried Wolf, Christine Ostrowski, Eva-Maria Bulling-Schröter, Rolf Kutzmutz, Ursula Lötzer, Rosel Neuhäuser, Roland Claus und der Fraktion der PDS

**zu der Beratung des Antrags der Abgeordneten Karin Rehbock-Zureich, Hans-Günter Bruckmann, Dr. Peter Wilhelm Danckert, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD
sowie der Abgeordneten Albert Schmidt (Hitzhofen), Franziska Eichstädt-Bohlig, Hans-Josef Fell, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksachen 14/5665, 14/6425 –**

Die Bahnreform fortführen und die Zukunft der Schiene in Deutschland sichern

Der Bundestag wolle beschließen:

Eine Übernahme der Schienen-Infrastruktur in staatliches Eigentum ist sinnvoll. Dabei müssen folgende acht Voraussetzungen bedacht werden:

1. Die Infrastruktur muss als Einheit gesehen und diese Einheit erst wieder hergestellt werden. Die Heraustrennung der Bahnhöfe aus der Infrastruktur ist rückgängig zu machen.
2. Die aus der DB AG herausgelöste Infrastruktur muss in direktes Eigentum des Bundes bzw. in Eigentum von Bund und Ländern überführt werden.
3. Die Schienenwege müssen erhalten und ausgebaut werden. Grundvoraussetzung ist ein Trassenschutz. Es darf keinen weiteren Abbau von Gleisanlagen geben.
4. Die dauerhafte Finanzierung der Infrastruktur ist zu gewährleisten.
5. Bei den Fahrweg-Entgelten muss das Vollkosten-Prinzip aufgegeben werden.
6. Der Unterhalt der Infrastruktur muss in Verantwortung der maßgeblichen Schienenverkehrs-Betreibergesellschaft liegen.
7. Die Belegschaft darf nicht weiter abgebaut werden – auch nicht beim Netz.
8. Der Gang der DB AG an die Börse ist zu stoppen.

Begründung

Die Antworten der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und dort auf den jeweiligen Themenkatalog zu „Trennung von Fahrweg und Betrieb“ werden der Zielsetzung, bessere Voraussetzungen für den Schienenverkehr zu schaffen und die Verkehrsanteile der Schiene zu erhöhen, nicht gerecht.

Die Formel „Trennung von Netz und Betrieb“ ist vereinfacht. Sie trägt weder den Bedingungen der Bahnreform noch dem Privatisierungsprozess im Schienenverkehr ausreichend Rechnung. Ähnlich wie sich 1994 der Glaube als falsch erwies, die „Bahnreform“ bringe die Wende zum Guten, so ist es heute unrealistisch, davon auszugehen, die bloße Trennung des Schienenfahrwegs vom Betrieb könne endlich einem weiteren Abbau der Verkehrsanteile der Schiene Einhalt gebieten.

Grundsätzlich wäre es zu begrüßen, wenn der Bund – oder in Teilbereichen andere Gebietskörperschaften – die planerische und finanzielle Verantwortung für die Infrastruktur der Eisenbahnen übernähmen. Damit würde erstmals die Voraussetzung für Chancengleichheit zwischen den unterschiedlichen Verkehrsträgern hergestellt.

Die Forderung, der Staat müsse auch bei den Schienenwegen die volle Verantwortung übernehmen, wird seit mehr als zwei Jahrzehnten von Verkehrsexperten vorgetragen. Eine solche Neustrukturierung ist nicht automatisch gleichbedeutend mit einer strukturellen (faktischen) Trennung von Fahrweg und Betrieb. Die Verkehrswege-Infrastruktur aller Verkehrsträger mit Ausnahme der Eisenbahn befindet sich in direktem oder indirektem Eigentum von Bund, Ländern, Kreisen oder Gemeinden. Der Bund ist verantwortlich für Bau und Unterhalt des Fernstraßennetzes und der Wasserwege. Länder und Kommunen sind verantwortlich für die Land-, Kreis- und Gemeindestraßen. Bund und Länder, Städte und Gemeinden sind als Eigentümer von Flughäfen direkt oder indirekt verantwortlich für Bau, Ausbau und Unterhalt von Flughäfen und Landebahnen. Die eindeutige Verantwortlichkeit des Staates für die Infrastruktur der Binnenschifffahrt, des Straßenverkehrs und der Luftfahrt verhindert grundsätzlich, dass die hierfür anfallenden Kosten dem jeweiligen Verkehr selbst direkt angelastet werden. Beispielsweise deckt die Binnenschifffahrt weniger als zehn Prozent ihrer Kosten für Kanäle, Hafenanlagen und Schleusen. Auch arbeiten die Flughäfen defizitär, d. h. die Gebühren der Fluggesellschaften decken nur einen Teil dieser Infrastruktur-Kosten. Indem jedoch Betrieb und Infrastruktur getrennt sind, taucht eine Betrachtungsweise, wonach sich Binnenschifffahrt und Luftfahrt nicht „rechnen“, erst gar nicht auf.

Während das Straßennetz von Jahr zu Jahr verlängert und ausgebaut wurde und die Länge der Wasserwege im großen und ganzen gleich blieb, wurde das Schienennetz als einziger Verkehrsträger massiv reduziert – allein im Zeitraum 1990 bis 1999 von 41 100 auf 37 500 km (Netzlänge, ohne Rangier- und Abstellgleise). Zusätzlich fand ein erheblicher Abbau von Kapazitäten statt, u. a. indem in den letzten Jahren viele Weichen und Ausweichgleise abgebaut wurden. Gleichzeitig wurde die Zahl der Bahnhöfe von 5 800 auf 5 500 reduziert; weitere 1800 sollen verkauft werden. Die Zahl der Gleisanschlüsse wurde allein im Zeitraum 1990 bis 1999 von 14 500 auf 7 000 mehr als halbiert. Eine weitere Halbierung wurde angekündigt. Unter solchen Bedingungen davon zu reden, der Schienenverkehr werde gestärkt und der Güterverkehr auf Schienen gar verdoppelt, ist wenig glaubwürdig.

Die Infrastruktur der Bahn befindet sich in einem schlechten Zustand. Das unterstreichen die Angaben über die schnell gestiegene Zahl von Langsamfahrstellen im Netz. Die damit verbundenen und aktuell anstehenden hohen Infrastrukturkosten werden den Schienenverkehr erheblich belasten. Die Über-

nahme der Verantwortung für die Schienen-Infrastruktur durch den Bund könnte in dieser Situation auch dazu dienen, die Zielsetzung einer Stärkung der Schiene in der Öffentlichkeit zu unterstützen. Diese Infrastruktur-Ausgaben würden dann berechtigterweise als Angelegenheit der Allgemeinheit definiert werden. Jenseits von jeder Debatte über eine Trennung von Fahrweg und Betrieb ist es erforderlich, eine grundlegende Sanierung des Schienennetzes vorzunehmen und dafür die finanziellen Mittel bereitzustellen.

Eine Übernahme der Schienen-Infrastruktur in staatliches Eigentum ist sinnvoll. Dabei müssen folgende acht Voraussetzungen bedacht werden.

1. Die Infrastruktur muss als Einheit gesehen und diese Einheit erst wieder hergestellt werden. Die Heraustrennung der Bahnhöfe aus der Infrastruktur ist rückgängig zu machen.

   Die Bahnreform des Jahres 1994 sah „nur“ vor, die gesamte Infrastruktur in eine besondere Unternehmensform zu überführen. In der entsprechenden Netz-Gesellschaft befanden sich 1995 bis 1997 Trassen und Bahnhöfe. Erst 1997 wurden die Bahnhöfe ohne Parlamentsbeschluss aus diesem Verbund gelöst und getrennt in einer neuen Aktiengesellschaft – Station und Service – zusammengefasst. Diese Trennung hat sich strukturell als kontraproduktiv erwiesen, wenn als oberste Zielsetzung die Förderung des Schienenverkehrs gilt. Vergleichbar problematisch wäre eine Heraustrennung von Schleusen oder Häfen aus dem Wasserstraßennetz. Einen spezifischen Sinn macht die Trennung von Bahnhöfen und Trassen allerdings, wenn das primäre Ziel der Börsengang ist. Dann spielen zuvor teuer umgebaute Bahnhöfe erhebliche Gewinne durch Vermietung und Verpachtung ein. Hinzu kommen die Einnahmen für jeden durch den Bahnhof fahrenden bzw. dort anhaltenden Zug.

2. Die aus der DB AG herausgelöste Infrastruktur muss in direktes Eigentum des Bundes bzw. in Eigentum von Bund und Ländern überführt werden.

   Nur durch die Integration des Schienennetzes als Teil der bundeseigenen Verkehrs-Infrastruktur würde ein vergleichbarer Standard zu Straßen und den Binnenwasserwegen hergestellt. Im Fall der Zusammenfassung der Schieneninfrastruktur in einer eigenen und unabhängigen Aktiengesellschaft würde die Planungshoheit nicht, wie bei den Binnenwasserwegen oder den Straßen, unzweideutig Angelegenheit des Staates oder der Länder sein. Dies ist jedoch für eine vorausschauende und nachhaltige Infrastrukturpolitik erforderlich.

3. Die Schienenwege müssen erhalten und ausgebaut werden. Grundvoraussetzung ist ein Trassenschutz. Es darf keinen weiteren Abbau von Gleisanlagen geben.

   Der seit vielen Jahren erfolgende kontinuierliche Abbau der Schienen-Infrastruktur steht in krassem Widerspruch zur offiziellen Zielsetzung der Förderung der Schiene. Diese Entwicklung ist eine wesentliche Ursache für die strukturelle Unfähigkeit des Schienenverkehrs, eine wirksame Alternative zum Straßenverkehr darzustellen. Notwendig wäre, dass Bund und gegebenenfalls Länder als neue Eigner das bestehende Netz grundlegend sanieren und sinnvoll ausbauen. Das Minimum ist dabei ein Schutz aller bestehenden Schienentrassen. Nur in Sonderfällen können – analog den Ausgleichsmaßnahmen bei Eingriffen in die Natur – bestehende Trassen zurückgebaut werden, wenn an anderer Stelle das Netz entsprechend ausgebaut wird. Die gesetzlichen Regelungen zu Streckenstilllegungen, die den kontinuierlichen Abbau des Netzes ermöglichten, sind entsprechend neu und restriktiv zu fassen.

4. Gewährleistung der dauerhaften Finanzierung der Infrastruktur

   Seit Gründung der DB AG ab 1994 kam es jahrelang dazu, dass vorhandene Mittel nicht hinreichend in die Infrastruktur investiert wurden. Als Gründe wurden fehlende Planungskapazitäten bei der Bahn genannt. Die Sparwut der Bahn führte dazu, dass oft an falscher Stelle Ressourcen abgebaut wurden.

   Die Übernahme der planerischen und finanziellen Verantwortung für die Schienen-Infrastruktur durch den Staat würde es ermöglichen, Bau und Unterhalt finanziell unabhängig von der aktuellen konjunkturellen Situation zu betreiben. Dabei müssen die Eigentümer (also Bund, ggf. Bund und Länder) gesetzlich dazu verpflichtet werden, die Finanzierung dieser Infrastruktur-Aufgabe dauerhaft und ausreichend zu gewährleisten. Wird eine Struktur gewählt, bei der die Bundesländer oder andere Gebietskörperschaften für Teile des Schienennetzes verantwortlich sind, dann müssen diese durch Zuteilung von Bundesmitteln in die Lage versetzt werden, eine Finanzierung gewährleisten zu können.

5. Bei den Fahrweg-Entgelten muss das Vollkosten-Prinzip aufgegeben werden.

   Das geltende Trassenpreis-System ist (auch nach der Neufassung vom Frühjahr 2001) schienenverkehrsfeindlich. Die Entgelte, die Betreiber für die Schienennutzung an die DB Netz bezahlen, sind generell zu hoch. Andere EU-Länder, beispielsweise Schweden oder die Niederlande, verlangen nur Bruchteile dessen, was hierzulande für die Trassen-Nutzung zu zahlen ist. Die DB AG argumentierte stets, Trassenpreise hätten die vollen Kosten zu decken. Dieses Prinzip kommt auch bei den konkurrierenden Verkehrswegen nicht zur Anwendung. Vollkostendeckung bei den Wasserwegen liefe beispielsweise darauf hinaus, auf Binnenschiff-Transporte vollkommen zu verzichten, da in diesem Bereich zur Zeit eine Wegekostendeckung von oft nur 10 Prozent erreicht wird..

   Die Übernahme des Schienennetzes in staatliches Eigentum sollte zu einer umfassenden und allgemeinen Senkung der Trassenpreise genutzt werden. Darüber hinaus ist die Struktur der Trassenpreise so zu gestalten, dass Schienenverkehr auf Nebenstrecken und im Nahverkehr gefördert und nicht behindert wird.

6. Der Unterhalt der Infrastruktur muss in Verantwortung der maßgeblichen Schienenverkehrs-Betreibergesellschaft liegen.

   Eines der wesentlichen Argumente gegen die Heraustrennung des Fahrwegs lautet: Fahrweg und Betrieb bildeten eine Einheit; ein Vergleich mit der Straße verbiete sich, da der Zusammenhang zwischen Fahrweg (Straßen) und Verkehrsmittel (Pkw, Lkw und Busse) weniger direkt als bei der Eisenbahn sei.

   Dieses Argument ist insofern stichhaltig, als damit vor allem auch Sicherheitsaspekte angesprochen werden. Falsch ist jedoch die These, diese „innere Einheit“ verbiete das juristische Herauslösen des Fahrwegs. Erhalt der operativen Einheit und eigentumsmäßige Trennung von Infrastruktur und Betrieb sind durchaus miteinander vereinbar. Dieses Modell wurde bei der französischen Bahn gewählt, entgegengesetzt zum Weg Großbritanniens, wo die rein private Infrastruktur-Gesellschaft Railtrack Netz-Eigentümerin und für den Unterhalt verantwortlich ist.

   Wird lediglich eine formale und juristische Trennung von Fahrweg und Betrieb vorgenommen, dann wäre diese ausschließlich für die Finanzierung und die Schienenwege-Planung relevant. Unterhalt und Betrieb könnten je-

doch bei derjenigen Schienenverkehrsgesellschaft bleiben, die das entsprechende Netz in erster Linie betreibt („main operator“).

Diese betriebliche Einheit ist eine grundlegende Voraussetzung zur Optimierung des Gesamtsystems Bahn, die nur erreicht werden kann, wenn die starke Abhängigkeit zwischen Infrastruktur und Betriebsprogramm berücksichtigt wird.

7. Kein weiterer Belegschaftsabbau – auch nicht beim Netz!

   Der massive Abbau der Belegschaft gefährdet elementare Standards des Schienenverkehrs, auch die Sicherheit. Mit der eigentumsrechtlichen Trennung von Fahrweg und Betrieb muss eine Vereinbarung verbunden sein, die den Abbau der noch 60 000 Beschäftigten im Bereich Netz beendet. Allein hier plant das Bahn-Management einen weiteren Verlust von 18 000 Arbeitsplätzen – bereits ohne, dass eine Trennung von Fahrweg und Betrieb vorgesehen ist. Die umfassende und dringend erforderliche Sanierung des Netzes und dessen Erhalt und Ausbau erfordern jedoch mehr und nicht weniger Beschäftigte.

8. Der Gang an die Börse muss gestoppt werden!

   In der aktuellen Debatte um die Trennung von Fahrweg und Betrieb verfolgen beide beteiligte Seiten bei allen Unterschieden dennoch ein und dasselbe Ziel: Die Deutsche Bahn bzw. die wichtigsten Teile derselben sollen an die Börse. Dies wird auch in dem „Task-Force-Bericht“ ausdrücklich – und erstmals in dieser offenen und autorisierten Form – festgehalten. Doch ein Schienenverkehr, der bereits in seiner derzeit teilweise geschützten und staatlich unterstützten Struktur von Jahr zu Jahr Marktanteile verliert, wird diese Entwicklung beschleunigt fortsetzen, wenn es als selbständiges und unabhängiges Unternehmen strukturiert und seine Eigentumstitel an der Börse gehandelt werden. Das britische Beispiel – Konkurs der Trassengesellschaft Railtrack im Oktober 2001 – , aber auch die bisherigen Erfahrungen mit der deutschen Bahnprivatisierung, zeigen deutlich: Eine Privatisierung des Schienenverkehrs und ein Börsengang der gesamten DB AG oder von Teilen derselben wird diesen weiter reduzieren und ihn vor allem in seiner Qualität massiv verschlechtern. Ein umfassendes Netz, das auch strukturschwache Regionen erschließt und für sozial Benachteiligte offen steht, kann nur aufgebaut und unterhalten werden, wenn dies Angelegenheit der Allgemeinheit ist. Das ist auch die Erfahrung in unserem Nachbarland – der Schweiz: Die dortige Bahngesellschaft SBB konnte sich in erster Linie aufgrund ihres Charakters als Staatsbahn zur führenden Bahngesellschaft Europas und zu einem Unternehmen entwickeln, das in der Bevölkerung über ein sehr großes Ansehen verfügt.

Berlin, den 16. Oktober 2001

Dr. Winfried Wolf
Christine Ostrowski
Eva-Maria Bulling-Schröter
Rolf Kutzmutz
Ursula Lötzer
Rosel Neuhäuser
Roland Claus und Fraktion



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon (02 28) 3 82 08 40, Telefax (02 28) 3 82 08 44
ISSN 0722-8333